



ADRIANA ERTHAL ABDENUR

Adriana Erthal Abdenur, doutora pela Universidade de Princeton e bacharel pela Universidade de Harvard, é professora de Relações Internacionais na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e Coordenadora Geral do BRICS Policy Center.

E-mail: abdenur@puc-rio.br



DANILO MARCONDES DE SOUZA NETO

Danilo Marcondes de Souza Neto é doutorando no departamento de Política e Estudos Internacionais (POLIS) na Universidade de Cambridge, Reino Unido. Ele lecionou anteriormente na PUC-RIO e trabalhou como conselheiro educacional no escritório do Programa Fulbright no Rio de Janeiro.

E-mail: dm595@cam.ac.uk

RESUMO

Nos últimos dez anos, as elites responsáveis pela política externa brasileira puseram a cooperação econômica, política e militar com a África entre as prioridades máximas do país, como parte da política de estreitar suas relações com o Sul Global. Embora uma crescente literatura especializada tenha tentado analisar as normas e práticas que esta cooperação implica, apenas uma pequena parcela da literatura atual tem examinado a relevância desta cooperação para a política africana. Neste artigo, consideramos os efeitos da cooperação brasileira para a democracia e os direitos humanos na África sob três aspectos: o alcance e o conteúdo dos programas brasileiros para promoção da democracia; as consequências desta cooperação (oficial e não-oficial) para a democracia e para os direitos humanos; e as respostas do Brasil a crises políticas na África.

Original em inglês. Traduzido por Thiago Amparo.

Recebido em maio de 2013. Aprovado em outubro de 2013.

PALAVRAS-CHAVE

Brasil – África – Cooperação – Política externa – Democracia – Direitos humanos



Este artigo é publicado sob a licença de *creative commons*.
Este artigo está disponível *online* em <www.revistasur.org>.

COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO NA ÁFRICA: QUAL O PAPEL DA DEMOCRACIA E DOS DIREITOS HUMANOS?

Adriana Erthal Abdenur e
Danilo Marcondes de Souza Neto

1 Introdução

Na última década, as elites responsáveis pela política externa brasileira puseram a cooperação econômica, política e militar com a África entre as prioridades máximas do país no exterior, como parte da política de estreitar suas relações com o Sul Global. O governo brasileiro não somente vê o continente africano como um mercado promissor para investimentos e exportações brasileiras, mas também considera os estados africanos como aliados políticos cruciais nos esforços do Brasil para se tornar um protagonista no cenário global. Entre as medidas empreendidas para fortalecer parcerias econômicas, políticas e de defesa com a África, podem ser citadas a rápida ascensão de programas de cooperação Sul-Sul, inseridos num discurso de solidariedade e horizontalidade, bem como a transferência de experiências brasileiras em políticas públicas em áreas como agricultura, educação, e saúde.

Embora uma crescente literatura especializada tenha tentado analisar as normas e práticas envolvidas nessa cooperação, apenas uma pequena parcela da literatura atual tem estudado a relevância desta cooperação para a política africana. Neste artigo, consideramos os efeitos políticos da cooperação brasileira para a democracia e para os direitos humanos na África em três aspectos: o alcance e o conteúdo dos programas brasileiros para promoção da democracia; as consequências desta cooperação (oficial e não-oficial) para a democracia e para os direitos humanos; e as respostas do Brasil a crises políticas na África que desafiam a democracia e os direitos humanos. Este artigo é exploratório, uma vez que mapeia alguns dos principais padrões da cooperação brasileira de forma a direcionar uma agenda

Ver as notas deste texto a partir da página 36.

de pesquisa a longo prazo que reflita a relevância da cooperação brasileira para a democracia e para os direitos humanos na África.

Analisar a cooperação brasileira à luz da política africana é importante não apenas porque o papel do Brasil na África tem crescido substancialmente ao longo da última década, mas também porque este engajamento tem trazido à tona novos questionamentos sobre as normas e princípios subjacentes à cooperação brasileira. Por exemplo, alguns analistas questionam por que um país democrático comprometido formalmente com os direitos humanos como parte de sua política externa tem buscado estreitar laços com regimes fortemente criticados por estados do Norte e organizações da sociedade civil por violar direitos humanos. Ademais, analistas ressaltam o contraste entre esta postura em política externa e as medidas de defesa dos direitos humanos recentemente adotadas pelo governo brasileiro internamente, entre elas a Comissão da Verdade (aprovada em setembro de 2011), com o mandato de relatar as violações de direitos humanos ocorridas durante o regime militar (1946-1988). Outros adotam uma perspectiva pragmática, de acordo com a qual, apesar da conformação democrática do Brasil, em política externa “negócio é negócio,” o que sugere uma predisposição a preferir a expansão de laços econômicos do país a princípios não-econômicos como democracia e direitos humanos. De acordo com esta última perspectiva, apesar de sua retórica robusta a favor de democracia e direitos humanos, democracias liberais têm apoiado regimes autoritários sempre que for política e economicamente conveniente (inclusive o antigo governo militar no Brasil).

Outros defensores da orientação atual da política externa brasileira ressaltam que o Brasil lida com estes países promovendo diálogo ao invés de criticar publicamente seu histórico de direitos humanos, como muitas vezes fazem ONGs norte-americanas e europeias, ao mesmo tempo em que defendem que o engajamento, e não o isolamento, pode ser mais efetivo em levá-los a respeitar a democracia e os direitos humanos.¹ Alguns doadores do Norte também abordam esta questão de maneira similar, e o governo brasileiro tem enfatizado a necessidade da resolução diplomática de conflitos antes de recorrer à intervenção multilateral (FRAYSINET, F. 2011), ressaltando ainda que tais intervenções levam muitas vezes a mudanças de regime com resultados incertos, ou a soluções que beneficiam primordialmente países membros da OTAN, como verificado nos casos do Iraque e do Afeganistão. Este debate, impulsionado em parte pela diplomacia ativa do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) na África, ressurgiu durante o governo da Presidente Dilma Rousseff (2011-até o momento) uma vez que, neste governo, o Brasil continua a fomentar laços com países cujos governos são identificados como responsáveis por violações de direitos humanos, ao mesmo tempo em que o Brasil passa a questionar mais abertamente a intervenção militar, inclusive em votos no Conselho de Segurança da ONU (CS-ONU) nas crises na Líbia e na Síria.

Nossa análise sugere que as iniciativas de promoção da democracia e dos direitos humanos promovidas pelo Brasil no exterior, conduzidas por um discurso de política externa fundado na não-intervenção, limitam-se a regimes em transição que requisitaram de maneira clara assistência em assuntos relativos à governança,

e a outros membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), uma organização fundada em parte no compromisso de seus membros com democracia e cooperação em governança. De maneira mais ampla, nossa análise indica que a cooperação do Brasil com a África afeta sistemas políticos locais, seja pelo fortalecimento de instituições democráticas, seja, ao contrário, pelo apoio a regimes autoritários. Ademais, a cooperação brasileira com a África tem atraído a atenção de muitas organizações da sociedade civil brasileira, inclusive aquelas que trabalham em parceria com outras entidades na África, o que tem levado a um maior questionamento de algumas políticas de cooperação adotadas pelo Brasil no exterior.

Este artigo é estruturado da seguinte forma. Depois de contextualizar o tema com a intersecção entre cooperação para o desenvolvimento e promoção da democracia, incluindo aqui o papel desempenhado pelo Brasil, analisamos o discurso oficial do Brasil sobre democracia e direitos humanos no que tange à política externa brasileira, inclusive para a África. Em segundo lugar, analisamos alguns casos de cooperação do Brasil com a África, verificando em que medida estas práticas aderem a estes princípios. Por fim, consideramos as posições tomadas pelo governo brasileiro em crises políticas importantes na África, e como elas se relacionam com as práticas brasileiras de cooperação e o enfoque do país com questões de democracia e direitos humanos. Por fim, consideramos alguns dos efeitos da cooperação do Brasil no cenário político africano.

2 Cooperação brasileira com a África, democracia e direitos humanos

2.1 *Cooperação para o desenvolvimento na África e democracia*

Embora haja conceitos distintos de “promoção da democracia,” utilizamos aqui a definição proposta por Carothers (2009), segundo a qual consiste em *programas de cooperação que busquem também dar apoio à expansão da democracia em um dado país, região, ou outro contexto regional*. Embora processos de transição para a democracia sejam em grande medida endógenos, as relações internacionais podem influenciar este processo – seja para impulsioná-lo em direção à democracia, seja para longe dela (BROWN, 2005). Na África, o escopo e a diversidade de programas de ajuda e cooperação (por parte de doadores da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OECD e outros parceiros) indicam que certos aspectos internacionais complexos influenciam diferentes tipos de regimes. A Primavera Árabe também trouxe à tona a importância de elementos internacionais na promoção da democracia em vários níveis, inclusive no âmbito do estado, sociedade civil, e redes sociais transnacionais, produzindo diversos resultados. Embora estudos sobre promoção da democracia tenham como foco a ajuda fornecida por países do Norte, faz-se cada vez mais necessário estudar o papel desempenhado por potências emergentes. Apesar de muitos destes países enfatizarem o respeito à soberania nacional e o princípio de não-intervenção em suas políticas externas, potências democráticas emergentes muitas vezes incluem

reformas do estado entre suas medidas de cooperação. Muito embora estas iniciativas não sejam necessariamente definidas como dirigidas especificamente à promoção da democracia, elas disseminam normas, tecnologias, e práticas que são politicamente relevantes.

Durante a Guerra Fria, a ajuda externa dos Estados Unidos tinha um cunho mais anticomunista e anti-revolucionário, do que pró-democrático (LOWENTHAL, 1991). No período pós-Guerra Fria, os doadores dos EUA e da Europa passaram a incluir mais condicionantes políticas à ajuda externa, e investiram de maneira significativa em programas voltados a promover a democracia – com resultados consideravelmente variados (BROWN, 2005 and BRATTON; VAN DE WALLE, 1997). A partir do momento em que a África passou por uma onda parcial de democratização nos anos 1990, houve avanços e também retrocessos na promoção da democracia; Lynch e Crawford (2011) concluem que, “em geral, muito embora não de maneira universal, países da África Subsaariana são mais democráticos hoje do que ao final dos anos 80.” No entanto, a África continua a enfrentar obstáculos econômicos, sociais e políticos consideráveis para a democratização, inclusive no que diz respeito a legados do colonialismo, políticas clientelistas, e dinâmicas étnico-políticas complexas. Desde 2001, os EUA e a Europa começaram a dar mais peso a seus interesses de segurança na formulação e alocação de programas de ajuda externa, tendo reservado um apoio maior aos países que concordam em cooperar na “guerra contra o terror”, independentemente de seu tipo de regime político. Ao longo da última década, o papel cada vez maior de potências emergentes, em especial a China, na África, tem tornado o cenário de ajuda e cooperação ainda mais complexo. Embora estudos acadêmicos sobre cooperação Sul-Sul já tenham analisado alguns dos efeitos da cooperação chinesa em democracias africanas (ESTEBAN, 2009), pouco foi escrito até o momento sobre os efeitos políticos da cooperação crescente do Brasil com a África. Esta análise se faz necessária não somente em decorrência do crescente papel do Brasil na África, mas também porque o atual Ministro do Exterior do Brasil, Luiz Alberto Figueiredo, tem se mostrado receptivo a que direitos humanos desempenhem um papel maior na política externa brasileira.²

2.2 Política externa brasileira e direitos humanos

Para entender a importância da cooperação brasileira para a democracia e os direitos humanos na África, faz-se necessário considerar suas próprias experiências com a democracia. Primeiro, o Brasil em sua história já recebeu ajuda tanto sob regimes autocráticos, quanto sob regimes democráticos – os EUA contribuíram em ambos os casos. Isso talvez ajude a explicar o tom cauteloso das elites da política externa brasileira quando tratam de democracia e direitos humanos em outros países.³ Em segundo lugar, as próprias experiências políticas do Brasil, entre elas a transição gradual do governo militar (1964-1985) para a democracia, geraram um impacto profundo e duradouro na formulação da política externa brasileira (SANTORO, 2012). Por exemplo, o papel da sociedade civil (local e internacional) no retorno do Brasil à democracia ajuda a explicar a ênfase dada

pelo Brasil a conselhos de políticas públicas nos vários níveis de governo, do federal ao municipal, bem como recorrentes demandas por maior participação da sociedade civil. Ademais, a sociedade civil brasileira tem desempenhado um papel relevante na cooperação Brasil-África, tanto por meio de parceria em programas oficiais de cooperação, quanto por meio de questionamentos a iniciativas oficiais de cooperação. O governo brasileiro tem reconhecido a importância do vínculo de atores não-estatais com a África; por exemplo, o ex- ministro de Relações Exteriores, Antonio Patriota, afirmou que a África de fato ocupa papel central de interesse não somente para o governo brasileiro, mas também de empresas privadas e organizações da sociedade civil (BRASIL, 2011a). Muito embora entidades da sociedade civil como ONGs, sindicatos e associações comerciais tenham muitas vezes lutado para expandir o seu espaço no âmbito da política externa brasileira, estas organizações tem desempenhado um papel crescente na cooperação internacional, tanto por meio da participação em programas de cooperação, quanto no seu questionamento.

A transição do regime militar ao poder civil também levou a um compromisso formal com a democracia e com os direitos humanos, dentro e fora das fronteiras do Brasil. A Constituição Brasileira de 1988 prevê os princípios que devem reger a política externa do país: independência nacional; prevalência dos direitos humanos; autodeterminação dos povos; não-intervenção; igualdade entre os Estados; defesa da paz; solução pacífica dos conflitos; repúdio ao terrorismo e ao racismo; cooperação; concessão de asilo político. No campo da política externa, o compromisso do Brasil com os direitos humanos tem sido mais evidente em iniciativas regionais como a Organização dos Estados Americanos, a qual impõe sanções a Estados Membros em caso de ameaça à democracia (por exemplo, por meio de um golpe de estado) (SANTISO, 2002 and CAROTHERS; YOUNGS, 2011).

No âmbito de suas relações bilaterais, o Brasil tem em geral apoiado princípios democráticos. Por exemplo, diplomatas brasileiros desempenharam um papel crucial na crise do Paraguai em abril de 1996, contribuindo para manter a democracia naquele país (SANTISO, 2002). Por outro lado, após a renúncia do Presidente haitiano Jean-Bertrand Aristide em 2004, o Brasil conferiu certa legitimidade a uma intervenção que “tinha mais a ver com a conveniência política do que com a proteção da democracia” (BURGES; DAUDELIN, 2007). Tais ambiguidades e inconsistências têm por vezes produzido dúvidas sobre o comprometimento da política externa brasileira com a democracia e com os direitos humanos.

Em 2003, quando o presidente Lula deu início ao seu primeiro mandato, o governo introduziu um outro conceito que viria a orientar a política externa brasileira: a ideia de não-indiferença. Não-indiferença tinha como objetivo contrabalançar a ideia de não-intervenção, no sentido de que o Brasil interviria em assuntos externos quando fosse convidado pelas partes envolvidas e acreditasse que poderia desempenhar um papel positivo. Desde então, este princípio tem sido invocado para justificar a cooperação com países africanos em matéria de desenvolvimento, bem como para fundamentar o envolvimento das tropas brasileiras na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) em 2004.⁴

A posse da presidente Dilma Rousseff em janeiro de 2010 aumentou as expectativas de que direitos humanos viriam a desempenhar um papel mais proeminente na política externa brasileira, em especial devido à sua biografia de militância contra o regime militar, inclusive sua experiência de prisão e tortura durante este regime. Em 2011, o então ministro de Relações Exteriores Antonio Patriota qualificou a redução da pobreza como um sucesso da política doméstica brasileira de direitos humanos, ao mesmo tempo em que reconheceu áreas ainda deficitárias, entre as quais violência urbana, direitos das mulheres, educação, e população encarcerada.⁵ Em outros momentos, o governo brasileiro rejeitou o que considera a estigmatização de nações pobres como as únicas violadoras de direitos humanos, ressaltando que países desenvolvidos por vezes também cometem graves violações de direitos humanos. Isso levou o Brasil a evitar condenar países específicos por violações de direitos humanos, muito embora tenha apoiado, no âmbito do Conselho de Direitos Humanos da ONU, resoluções que condenaram certos Estados que sistematicamente cometiam abusos de direitos humanos.

Em janeiro de 2011, Patriota afirmou que o governo denunciaria todas as violações de direitos humanos, não importa onde elas ocorressem,⁶ e o Assessor Especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais, Marco Aurélio Garcia, afirmou que o governo Rousseff daria ênfase a direitos humanos tanto no âmbito local, quanto internacional, em parte devido à própria história pessoal da presidente.⁷ Em fevereiro de 2011, o Brasil, atuando como facilitador no Conselho de Direitos Humanos da ONU, propôs que violações de direitos humanos fossem investigadas sem tratamento diferenciado e considerações de caráter ideológico. Organizações da sociedade civil consideraram esta proposta a primeira medida concreta por parte do governo Rousseff para pôr os direitos humanos no cerne da política externa brasileira.⁸ No entanto, ao avaliar sua política de direitos humanos, alguns analistas⁹ sustentam que o potencial do Brasil em contribuir para sua efetivação continuou pouco explorado no primeiro ano de Rousseff na Presidência da República, e que sua política externa prioriza as esferas econômicas e comerciais das relações internacionais, em detrimento do compromisso do Brasil com democracia e direitos humanos.¹⁰

O processo de redemocratização no Brasil também afetou sua política externa na medida em que deu maior destaque a questões sociais como parte do conceito de democracia vigente no país, bem como no que diz respeito à sua agenda de cooperação internacional. Por exemplo, além de consolidar os princípios destinados a guiar a política externa do Brasil, a Constituição de 1988 consagrou saúde, educação, e seguridade social como direitos de cidadania, consolidando a educação pública e levando à criação de instituições como o sistema brasileiro de saúde financiado com recursos públicos, o Sistema Único de Saúde (SUS). Em meados dos anos 1990, a criação de um sistema de votação eletrônica (com base em inovações tecnológicas desenvolvidas por empresas brasileiras e estrangeiras) elevou o grau de participação política de cidadãos analfabetos e com deficiências durante as eleições – outro marco da preocupação do país com a acessibilidade como um aspecto central de sua democracia.

Apesar de sua implementação aquém do desejado, os direitos consagrados no ordenamento jurídico brasileiro representaram avanços significativos ao reconhecer formalmente os direitos de indivíduos no que tange ao acesso a áreas como saúde e educação (CARDOSO JR., 2009). A expansão de mecanismos de redistribuição de renda (como o programa de transferência condicionada de renda, Bolsa Família, iniciado no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso e ampliado no governo do Presidente Lula) e as medidas tomadas em matéria de segurança alimentar e saúde pública tornaram-se referenciais do desenvolvimento social do Brasil, e depois de sua cooperação internacional (SANTORO, 2012 and ABDENUR; SOUZA NETO, 2013). Portanto, ao longo dos últimos dez anos, redução da pobreza e desigualdade social, impulsionadas por maiores índices de crescimento econômico e por políticas de redistribuição também contribuíram para uma maior ênfase em aspectos sociais e econômicos da democracia brasileira. Ademais, a criação (em 2011) da Comissão da Verdade e os julgamentos de casos de corrupção por agentes públicos de alto escalão integram as medidas voltadas a consolidar a democracia brasileira. A capacidade do Brasil de produzir ganhos econômicos consideráveis para sua população é uma fonte importante de legitimidade para o governo brasileiro, o que ajuda a explicar por que sua política externa tende a mencionar democracia em associação com direitos sociais e econômicos.

Analisar a promoção da democracia pelo Brasil em países da África é pertinente por diversos motivos. Em primeiro lugar, este tipo de análise esclarece em que medida potências emergentes divergem dos princípios predominantes subjacentes à ajuda de desenvolvimento fornecida por países do Norte. Governos dos EUA e da Europa têm insistido para que democracias emergentes desempenhem um papel mais ativo na promoção de direitos humanos e da democracia; o mesmo vale para organizações da sociedade civil dentro e fora dos Estados onde a cooperação Sul-Sul tem ocorrido. Em segundo lugar, dado o recente histórico de votos do Brasil no Conselho de Segurança da ONU, tem-sido questionados cada vez mais os efeitos das ações do Brasil no cenário político africano. Na condição de membro não-permanente do Conselho de Segurança da ONU, o Brasil aliou-se com a maioria dos outros países pertencentes ao grupo BRICS (a África do Sul apoiou a resolução 1973 sobre a Líbia, mas depois deixou claro o seu arrependimento), ao abster-se em uma resolução em 2011 a favor da ação militar na Líbia, muito embora o Brasil tenha apoiado a expulsão da Líbia do Conselho de Direitos Humanos. Explicar o comportamento do Brasil em questões de democracia e direitos humanos em diferentes fóruns requer uma análise concreta sobre as relações de cooperação que o país mantém.

Por fim, faz-se necessária uma análise mais aprofundada da diversidade de agentes brasileiros no debate sobre cooperação para o desenvolvimento da África, incluindo as circunstâncias em que esta cooperação afeta a política local desses países. Além de organizações da sociedade civil, empresas brasileiras multinacionais por vezes estão presentes em diversos países africanos, em especial na área de mineração e infra-estrutura, recebendo apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Muitas dessas empresas

reforçaram seus princípios de responsabilidade social, embora em alguns casos suas atividades têm gerado tensões locais.¹¹ Ademais, as medidas tomadas pelo governo brasileiro para expandir a indústria militar do país, inclusive no continente africano, pode levar ao apoio a regimes não democráticos. Entre os países do hemisfério ocidental, o Brasil se tornou o segundo maior exportador de armas de pequeno porte,¹² cujo uso e transferência, tanto dentro e fora das fronteiras nacionais, são difíceis de serem monitorados (armas não-letais de fabricação brasileira como bombas de gás lacrimogêneo foram usadas contra manifestantes na Primavera Árabe no Bahrein).

2.3 A democracia brasileira e iniciativas de direitos humanos

Projetos que buscam abertamente promover democracia e direitos humanos nem sempre recebem grande visibilidade entre as medidas oficiais do Brasil em matéria de cooperação. Entre os projetos listados na base de dados da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), nenhum deles menciona democracia em seus títulos, e apenas um se refere de maneira explícita a direitos humanos: uma parceria da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH) e a da ABC para colaborar na luta contra a exploração infanto-juvenil no Togo. Não obstante, democracia e direitos humanos por vezes aparecem como partes de programas mais amplos de cooperação, frequentemente por meio da participação de instituições de direitos humanos no Brasil, em especial a SDH. Por exemplo, a SDH e o Ministério de Justiça uniram esforços para fortalecer instituições relevantes para a promoção de direitos humanos como cartórios de registro civil na Guiné-Bissau. Há ademais programas mais amplos de consolidação da democracia e dos direitos humanos que incluem acordos com países em áreas distintas do mundo por meio de acordos multilaterais de cooperação Sul-Sul.

Muitos destes programas lidam com órgãos públicos sub-nacionais, em especial municipais. Este enfoque revela o aspecto descentralizado da própria experiência brasileira com o processo de democratização, no qual governos municipais e comunidades locais desempenharam um papel pioneiro. Ademais, cidades têm sido também palco de experimentos democráticos importantes, como o modelo de Orçamento Participativo executado em Porto Alegre, e adaptado de certa maneira em outros 1500 municípios ao redor do mundo (GANUZA; BAIOCCHI, 2012 and AVRITZER, 2002). As várias edições do Fórum Social Mundial, que teve início em Porto Alegre, têm desempenhado um papel catalisador crucial, permitindo que organizações da sociedade civil e ativistas ao redor do mundo saibam mais sobre as experiências brasileiras com orçamento participativo. Além disso, organizações internacionais como o Banco Mundial, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e a ONU Habitat promovem modelos de orçamento participativo de maneira a incentivar formas socialmente mais equânimes de gastos públicos.¹³ A ABC tem coordenado diversos projetos com o objetivo de promover orçamentos participativos em outros países, inclusive por meio de uma parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ABC, 2013). Diversas cidades

da África do Sul adotaram partes deste modelo, inspiradas pela experiência de Porto Alegre.

Além do papel das cidades, a cooperação promovida pelo Brasil em democracia e direitos humanos muitas vezes inclui organizações da sociedade civil como ONGs, sindicatos e associações profissionais. Estas entidades têm participado de projetos relativos a negociações da dívida externa brasileira, a respeito da criação do Mercosul, e de acordos de livre comércio. Além disso, conferências da ONU sobre questões sociais também geraram novos incentivos para o envolvimento de feministas, ambientalistas, e movimentos de povos indígenas (ALVES, 2002). Mais recentemente, organizações da sociedade civil no Brasil começaram a questionar o papel do Brasil em grupos como o G-20 e BRICS, inclusive os planos deste último de financiar grandes projetos de infra-estrutura na África por meio de um Banco de Desenvolvimento do grupo BRICS.

A base de dados dos projetos mantidos pela ABC demonstra que a maioria dos programas oficiais de cooperação do Brasil na África referentes à democracia ou aos direitos humanos trata especificamente de cooperação nas áreas eleitoral ou judicial. O Brasil tem auxiliado vários países africanos em seus processos eleitorais, com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) promovendo de maneira ativa o sistema brasileiro de votação eletrônica em outros países. Na África, especialistas brasileiros visitaram Angola, Moçambique, África do Sul, Tunísia, e Guiné-Bissau, além de ter sido realizada recentemente uma oficina de trabalho na Cidade do Cabo na qual o sistema brasileiro de votação foi apresentado a representantes da África do Sul, Namíbia, Moçambique, Botsuana, Zâmbia, Zimbábue, Tanzânia, e Madagascar.¹⁴ O impacto real desta cooperação é difícil de ser mensurado, uma vez que a tecnologia divulgada nem sempre é adotada pelos países parceiros, por vezes devido à falta de recursos, outras vezes por baixa confiança na integridade do sistema eletrônico. Não obstante, por meio destes intercâmbios, o Brasil tem ajudado a fomentar debates na África sobre aspectos e procedimentos de seus sistemas eleitorais democráticos.

Tais intercâmbios também ocorrem no Brasil. Por exemplo, desde 2010, a cooperação com o Sudão tem sido intensa. Entre as atividades realizadas, houve visitas de oficiais do Parlamento sudanês ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) no Brasil, bem como um acordo entre a Ordem de Advogados do Brasil e sua equivalente no Sudão¹⁵ para promover a proteção de direitos humanos; a promoção de direitos dos advogados; e intercâmbios profissionais entre advogados de ambos os países, incluindo qualificação profissional e uma colaboração mútua para garantir respeito à legislação de direitos humanos tanto no âmbito local, quanto internacional.¹⁶

A promoção do sistema de votação brasileiro é também levada a cabo por meio de fóruns multilaterais. Em 3 de outubro de 2011, autoridades de tribunais eleitorais do Brasil, Angola, Moçambique, Cabo Verde, Ilhas São Tomé e Príncipe, Timor-Leste, e Portugal assinaram a “Carta de Brasília”, na qual reforçaram entre os Estados “seu compromisso com a democracia e a sua confiança no processo democrático livre e justo com base nas normas vigentes

em seus sistemas jurídicos e nas normas de direitos humanos, universalmente aceitas.” Por meio deste acordo, estes países também expressaram sua intenção de melhorar a gestão e administração de seus sistemas eleitorais por meio de programas de cooperação envolvendo educação cívica, capacitação de magistrados e funcionários eleitorais, capacitação da imprensa para cobertura de eleições, legislação eleitoral, aprimoramento do sistema de prestação de contas dos partidos políticos, e processo eleitoral eletrônico.

2.4 Cooperação brasileira para o desenvolvimento

Embora a democracia e os direitos humanos continuem a ser nichos temáticos relevantes na cooperação do Brasil com a África, talvez outros programas de cooperação que não fazem referência alguma a estes princípios tenham permitido que o Brasil influencie ainda mais o cenário político no continente africano. Como parte destes programas oficiais de cooperação, o governo brasileiro defende que tem contribuído ativamente para a melhoria das condições de vida de populações em países africanos, em especial por meio do intercâmbio de modelos de programas sociais considerados essenciais para a estabilização da própria democracia no Brasil. A lista de projetos promovidos pela ABC na África inclui dezenas de projetos sob o tema “Desenvolvimento Social,” muitos dos quais são formulados com vistas a melhorar a governança e consolidar instituições nos países beneficiados. Alguns destes projetos são conduzidos em parceria com atores não-estatais que desempenham um papel essencial em promover direitos humanos e direitos sociais no Brasil, como a Pastoral da Criança, um organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil dedicado aos direitos e bem-estar da criança.

Além da cooperação oficial, há tentativas de aprender com a própria experiência brasileira com a democratização, incluindo o surgimento de uma sociedade civil forte e bem-articulada, com vistas a cooperar em temas políticos e sociais. ONGs brasileiras têm estudado o impacto de projetos de cooperação técnica e os efeitos da presença de empresas brasileiras de mineração e construção civil na África. Por exemplo, a FASE em parceria com organizações de Moçambique, inclusive a União Nacional de Camponeses de Moçambique (UNAC), têm criticado a implementação do Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento Agrícola das Savanas Tropicais (Pro-Savana), por meio do qual o Brasil tem promovido, juntamente com o Japão, produtividade agrícola no corredor de Nacala em Moçambique (MELLO, 2013). Também em Moçambique, sindicatos brasileiros têm colaborado com seus pares locais para monitorar denúncias de violações de direitos humanos por empresas multinacionais brasileiras, e a Conectas, uma ONG de direitos humanos com sede em São Paulo, tem colaborado com outras ONGs da África do Sul e Nigéria para fortalecer seus posicionamentos em debates sobre política externa e direitos humanos. Além disso, há um monitoramento cada vez maior no âmbito doméstico de programas de cooperação promovidos pelo Brasil em prol do desenvolvimento por importantes ONGs de direitos humanos, entre elas a *Human Rights Watch* e a Anistia Internacional.

2.5 Posicionamentos do Brasil em assuntos políticos na África

Por fim, Brasil gera um impacto indireto sobre democracia e direitos humanos na África por meio de posicionamentos oficiais que o governo brasileiro adota com relação a questões fundamentais e crises políticas na África, e por meio do uso da cooperação para o desenvolvimento (sua continuação ou suspensão) como maneira de influenciar autoridades locais. Em 2007, o Brasil revelou estar preocupado com o desrespeito do governo do Zimbábue com as liberdades fundamentais, afirmando a importância do diálogo entre as partes envolvidas com o objetivo de assegurar o respeito ao Estado de Direito e ao desenvolvimento harmônico da sociedade zimbabuense (SITUAÇÃO..., 2007, p. 284). Em 2008, o então Ministro de Relações Exteriores, Amorim, foi uma das primeiras autoridades estrangeiras a visitar o Zimbábue na época da crise política naquele país (VISITA..., 2008, p. 247), encontrando-se com o Presidente Mugabe e representantes de partidos políticos, inclusive a oposição (Brasil havia participado em uma missão de observação eleitoral durante o primeiro turno das eleições, em março de 2008 e também em julho de 2013, a convite do governo do Zimbábue). Por meio desta visita, o governo brasileiro se mostrou disposto a dialogar com Mugabe ao mesmo tempo em que este estava sendo cada vez mais isolado pela comunidade internacional. A postura brasileira divergiu de maneira clara dos posicionamentos adotados pelos EUA e pela União Europeia, os quais impuseram sanções que previam o cancelamento de todas as doações e empréstimos ao governo do Zimbábue por meio de canais bilaterais e multilaterais.¹⁷

O governo brasileiro também se posicionou oficialmente sobre eventos ocorridos no contexto da Primavera Árabe na Tunísia, Egito, e Líbia. Em fevereiro de 2011, com relação ao Egito, a presidente Rousseff afirmou que o Brasil não pode ter posição a respeito dos assuntos internos de outro país.¹⁸ O governo brasileiro indicou que espera que se dê um fim à crise por meio de uma solução democrática com maior inclusão social e prosperidade, e o então Ministro de Relações Exteriores Patriota destacou que o Egito era um parceiro comercial importante e que, aos olhos do governo brasileiro, os protestos no Egito decorrem de uma frustração com a situação econômica e da dificuldade em alcançar uma prosperidade socialmente inclusiva (GODOY, 2011). Pouco tempo depois, durante a 16ª sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU, a Ministra de Direitos Humanos do Brasil Maria do Rosário criticou abertamente regimes do Oriente Médio e do Norte da África por suas práticas autoritárias, destacando o uso da força contra populações civis (O GLOBO, 2011). Em 2011, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (2012) apoiou uma visita de políticos e empresários egípcios ao Brasil e ao Chile, qualificando estes dois países como exemplos de transições democráticas e reformas constitucionais, que poderiam inspirar o Egito. Durante uma visita ao Brasil em maio de 2013 pelo então Presidente Morsi, Brasil e Egito acordaram em cooperar para o desenvolvimento econômico em um ambiente democrático e socialmente justo (BRASIL, 2013a). O Brasil mostrou-se preocupado com a destituição de Morsi no início de julho de 2013 e os projetos de cooperação

negociados quando de sua visita ao Brasil ainda aguardam implementação.¹⁹

Além disso, autoridades brasileiras têm feito de maneira reiterada alusão à democracia em declarações sobre o continente africano. Em 2009, o presidente Lula condenou o assassinato do presidente da Guiné-Bissau, João Bernardo “Nino” Vieira, e do chefe das Forças Armadas, General Tagme Na Waié, afirmando que no Brasil não podemos “nos calar diante de mais um atentado a uma democracia incipiente que estava se construindo” (LUSA, 2009). Durante a visita de estado de 2011 a Angola, a presidente Rousseff discursou na Assembleia Geral, destacando um futuro de progresso econômico, justiça social, paz, e democracia naquele país, e mencionou a nova constituição como um passo chave para a consolidação da democracia. A presidente Rousseff (BRASIL, 2011b) também fez referência a medidas conjuntas de Angola e Brasil para o processo de estabilização na Guiné-Bissau, elogiando Angola por ser um exemplo de reconstrução nacional com liberdades democráticas — uma avaliação bastante positiva se comparada àquela formulada pela União Europeia (EUROPEAN UNION, 2010). Outras autoridades do governo brasileiro têm apoiado abertamente a democracia e os direitos humanos na África. Durante o 50^a aniversário da União Africana, em 2013, diplomatas brasileiros elogiaram o apoio da União Africana à democracia no continente, em especial sua política de tolerância zero a golpes de Estado.²⁰

Por outro lado, em suas relações bilaterais, o Brasil muitas vezes tem se mostrado relutante em condenar diretamente ou nomear violadores de direitos humanos, expandindo programas de cooperação e relações comerciais com estes regimes. Sob os governos dos presidentes Lula e Rousseff, o Brasil consolidou laços com a Guiné Equatorial, vendendo equipamentos militares, importando petróleo, e facilitando a participação de empresas brasileiras na construção da nova capital do país. Além disso, o Brasil também apoiou a candidatura do país a membro pleno da CPLP — uma decisão que tem recebido críticas ferozes de movimentos da sociedade civil em razão do histórico pouco democrático e violador de direitos humanos da Guiné Equatorial. Ao se negar a confrontar certos países por violações de direitos humanos, o governo brasileiro tem sustentado que todos os países cometem violações de direitos humanos, sejam eles desenvolvidos, ou em desenvolvimento. Por conseguinte, o governo brasileiro tem se negado a aceitar relatórios sobre direitos humanos produzidos por países específicos, inclusive pelos que avaliam o histórico de direitos humanos no Brasil, afirmando que a ONU é a única instituição legítima para monitorar e relatar sobre direitos humanos.²¹

O Brasil também tem sido fortemente favorável a que respostas a crises sejam dadas por agentes locais e regionais, inclusive durante as crises na Costa do Marfim, Sudão, e Mali - desde que essas ações sejam complementares, e não contraditórias ao sistema de segurança da ONU. Por exemplo, o Brasil defendeu que a União Africana é o órgão legítimo para tratar de crises no continente, e que a comunidade internacional deve atuar em conjunto com a União Africana. No que diz respeito a missões de paz na África, os apoios mais recentes de tropas brasileiras foram em Moçambique e Angola, em meados da década de 1990, mas o Brasil mantém observadores em quase todas as missões da ONU no continente,

e em 2013 o brasileiro General Santos Cruz, ex-Comandante da Força da Missão da ONU no Haiti, foi nomeado comandante da missão da ONU na República Democrática do Congo - MONUC.

No início de 2003, o Brasil participou no grupo de Brazzaville, uma iniciativa organizada por nações africanas e pela CPLP sobre a instabilidade política em São Tomé e Príncipe. Esta iniciativa gerou um memorando de entendimento, assinado em julho de 2003 entre o presidente de São Tomé e Príncipe e o líder do grupo das Forças Armadas que havia se rebelado para que o país pudesse retornar ao governo democrático.²² Em novembro de 2003, durante uma parada em São Tomé e Príncipe, como parte de sua primeira visita à África, o presidente Lula ofereceu o apoio brasileiro a medidas de consolidação da democracia naquele país.²³

O caso de Guiné-Bissau exemplifica de que maneira estes posicionamentos e a atuação de fato do Brasil no continente africano estão relacionados. Por muito tempo, o Brasil chamou atenção para a instabilidade política recorrente da Guiné-Bissau, e em 2007, se tornou Presidente da Configuração da Comissão de Construção da Paz para a Guiné-Bissau das Nações Unidas. Por meio deste posto e por integrar a CPLP, o Brasil tem levado a cabo uma série de iniciativas de cooperação com o intuito de fortalecer instituições democráticas no país, por exemplo por meio da capacitação da polícia, fortalecimento do sistema judiciário, e apoio ao parlamento de Guiné-Bissau (ABDENUR; SOUZA NETO, 2013). Em 2008, o Brasil condenou uma tentativa por parte de membros das Forças Armadas de desestabilizar o governo na Guiné-Bissau, reafirmando o seu apoio ao governo eleito.²⁴ Um golpe de Estado em abril de 2012 levou à interrupção dos programas brasileiros de cooperação no país, e o Brasil determinou que o retorno das atividades de cooperação somente ocorreria mediante a volta à normalidade democrática no país. Em junho de 2013, o Brasil se juntou a outros Estados membros da CPLP para reivindicar eleições livres e justas para restaurar a democracia na Guiné-Bissau (BRASIL, 2013c). Muito embora nem todos os posicionamentos oficiais do Brasil em crises políticas no continente africano estejam diretamente relacionados a seus programas de cooperação, como é o caso de Guiné-Bissau, este exemplo demonstra a disposição do Brasil em atuar na promoção da democracia e dos direitos humanos na África unindo apoio/condenação de discursos a medidas concretas.

3 Conclusão

À medida que os laços do Brasil com a África se intensificam, a sua cooperação para o desenvolvimento é cada vez mais pertinente em termos de seu impacto na política local, tanto quando se trata de uma democracia, quanto no caso de regimes autoritários com histórico de violações de direitos humanos. Neste artigo, analisamos três vias em ascensão pelas quais este impacto é gerado: programas de promoção de democracia e direitos humanos, cooperação para o desenvolvimento em geral, e posicionamentos oficiais sobre questões políticas importantes na África. Esta análise indica que, apesar de utilizar uma forte retórica de não

interferência em sua política externa, o governo brasileiro tem de maneira ativa atuado em questões afetas à democracia e direitos humanos na África, diretamente ou não. O governo brasileiro aborda democracia e direitos humanos diretamente apenas quando há uma demanda clara para tanto por parte do governo africano em questão, ou quando um golpe de estado ocorre em um país pertencente à CPLP que enfatiza a importância da democracia, como é o caso de Guiné-Bissau. Ao mesmo tempo, mesmo quando democracia e direitos humanos não são temas explícitos de determinada cooperação, o crescente papel do Brasil no continente africano – impulsionado não somente pelo governo brasileiro, mas também por entidades da sociedade civil e do setor privado – gera consequências políticas, seja por contribuir para a democracia por meio de fortalecimento institucional, seja (no caso da Guiné-Equatorial) por apoiar regimes autoritários por meio de ampla cooperação econômica.

A maior visibilidade do Brasil no cenário internacional tem instigado reivindicações para uma atuação mais intensa pelo Brasil na promoção da democracia e direitos humanos em outros países – seja por doadores do Norte, seja por entidades do Sul Global (PATRICK, 2010). Isto é especialmente importante no caso das relações do Brasil com a África, porque no continente africano o Brasil se apresenta como um modelo de justiça econômica e social. Não obstante, a via predileta do governo brasileiro para a promoção de direitos humanos e democracia na África – baseada primordialmente em uma diplomacia discreta, de bastidores — é ainda marcada por uma cautela que pode ser considerada desproporcional à luz da própria experiência democrática brasileira. Ao buscar ponderar o seu compromisso com direitos humanos com o princípio de não-intervenção, o Brasil tem levantado dúvidas não somente sobre a coerência desta abordagem, mas também sobre posicionamentos futuros referentes a democracias e direitos humanos em outros países. Alguns analistas têm defendido que os crescentes laços do Brasil com potências emergentes não democráticas, em especial por meio do grupo BRICS, pode conduzir a política externa brasileira a vir a defender a soberania incondicional (CASTAÑEDA, 2010). Embora esta opinião possa exagerar a relevância atribuída ao grupo BRICS pela política externa brasileira, esta crítica, no entanto, aponta para a necessidade do Brasil traçar um caminho mais consistente para a sua política externa. Embora seja pouco provável que uma perspectiva brasileira sobre direitos humanos e desenvolvimento implique uma aceitação acrítica dos posicionamentos dos EUA e da Europa sobre democracia e direitos humanos, isso não deveria tampouco levar a um alinhamento com regimes que desconsideram completamente estes princípios. No caso da África, há razões pragmáticas pelas quais o Brasil pode justificar uma maior disposição em apoiar a democracia e os direitos humanos, incluindo, por exemplo, o fato de que a ruptura da ordem democrática em estados africanos poderia gerar instabilidade prejudicial a interesses econômicos e programas de cooperação brasileiros.

O Brasil pode ainda apoiar de maneira mais enfática a democracia e os direitos humanos na África por meio da cooperação com terceiros: a África do Sul tem fornecido um modelo para tanto ao sediar o primeiro fórum de diálogo

União Européia-África do Sul sobre democracia e direitos humanos.²⁵ Cúpulas entre diferentes regiões como as iniciativas África-América do Sul e Árabe-América do Sul podem também representar espaços relevantes para que o Brasil exerça uma influência positiva em nações africanas no que tange à democracia e aos direitos humanos.

No âmbito multilateral, o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBSA), diferentemente do grupo BRICS, é fundado sob a premissa de uma identidade comum destes países como grandes democracias com alto grau de diversidade interna. O Brasil tem se mostrado disposto a utilizar esta plataforma para debater questões relativas à democracia, como por exemplo o fórum ocorrido em abril de 2013 “Aprofundando Democracia através de Governança Local” ocorrido em Nova Déli.²⁶ Neste fórum, as três nações do IBSA reconheceram seu papel comum em representar uma “aliança democrática única do Sul Global.” Dentro do grupo BRICS, embora discussões sobre direitos humanos e democracias estejam prejudicadas pela inclusão de regimes autoritários como a Rússia e a China, o Brasil poderia pressionar por normas e práticas que priorizem a redução da pobreza e da desigualdade ao invés de concentrar-se simplesmente, por exemplo, em infra-estrutura e política industrial, por meio da ação do eventual Banco de Desenvolvimento do grupo BRICS.

Por fim, o potencial do Brasil para aprender com países africanos sobre democracia e direitos humanos não deveria ser subestimado, inclusive sobre iniciativas de reconciliação como aquelas implementadas em países como Ruanda e África do Sul. A Comissão Nacional da Verdade no Brasil pode aprender a partir da experiência da África do Sul em como tratar a participação do Estado e de agentes não-estatais em violações de direitos humanos e construção da memória. Ao possibilitar o aprendizado sobre democracia e direitos humanos a partir das próprias experiências de países africanos – positivas ou negativas – Brasil pode refinar a sua abordagem sobre democracia e direitos humanos, tanto no âmbito interno, quanto na África.

REFERÊNCIAS

Bibliografia e outras fontes

- ABDENUR, Adriana Erthal; SOUZA NETO, Danilo M. de. 2013. South-South cooperation and democracy in Africa: Brazil's role in Guinea-Bissau. **Africa Review**, v. 5, n. 2, p. 1-14, 2 dez.
- ALVES, José Augusto L. 2002. **Relações Internacionais e Temas Sociais**: a década das conferências. Brasília: FUNAG/IBRI. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/textos/livro_lindgren_alves_decada_conferencias_onu.pdf>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- AVRITZER, Leonardo. 2002. **Democracy and the Public Space in Latin America**. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- BRASIL. 2011a. Ministério das Relações Exteriores. Discurso proferido pelo Ministro Antonio de Aguiar Patriota durante solenidade em comemoração do Dia da África, Brasília, 25 de maio de 2011.
- _____. 2011b. Palácio do Planalto. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na sessão solene na Assembleia Nacional – Luanda/Angola. 20 de outubro de 2011. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-sessao-solene-naassembleia-nacional-luanda-angola>>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- _____. 2013a. Comunicado Conjunto emitido por ocasião da Visita de Estado do Presidente da República Árabe do Egito, Mohamed Morsi, ao Brasil -. Nota à Imprensa, Brasília, n. 147, 8 de maio de 2013.
- _____. 2013b. Situation in Egypt. Nota n.232, 3 de julho de 2013.
- _____. 2013c. Comunicado da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) sobre a formação de novo Governo na Guiné-Bissau. Nota n. 208, 12 de junho de 2013.
- _____. 2013c. Tribunal Superior Eleitoral. Juiz auxiliary do TSE apresenta sistema eleitoral na África do Sul, março de 2013.
- BRATTON Michael; VAN DE WALLE, Nicholas. 1997. **Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective**. Cambridge: Cambridge University Press.
- BROWN, Stephen. 2005. Foreign Aid and Democracy Promotion: Lessons from Africa. **The European Journal of Development Research**, v.17, n. 2, p.179-198, junho. Disponível em: <http://aix1.uottawa.ca/~brown/pages/Stephen_Brown_EJDR.pdf>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- BURGES, Sean; DAUDELIN, Jean. 2007. Brazil: how realists defend democracy. In LEGLER, Thomas; LEAN, Sharon F.; BONIFACE, Dexter S. (eds). **Promoting Democracy in the Americas**. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- CAROTHERS, Thomas. 2009. Democracy Assistance: Political vs. Developmental. **Journal**

- of *Democracy*, v.20, n.1, p.5-6, jan. Disponível em: <<http://www.journalofdemocracy.org/articles/gratis/Carothers-20-1.pdf>>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- CAROTHERS, Thomas; YOUNGS, Richard. 2011. **Looking for help**: Will rising democracies become international democracy supporters? Carnegie Endowment for International Peace, The Carnegie Papers, Democracy and the Rule of Law, July. Disponível em: <http://carnegieendowment.org/files/Rising_democracies_final.pdf>. Último acesso em: 13 Jun.2013.
- CASTAÑEDA, Jorge G. 2010. Not ready for Prime Time. Why including emerging powers at the helm would hurt global governance. *Foreign Affairs*, v. 89, n. 5, p. 109-122. Disponível em: <http://media.jorgecastaneda.org/files/Not_Ready_for_Prime_Time_Castaneda.pdf>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- COMUNICADO à imprensa sobre o fim da sublevação militar em São Tomé e Príncipe (23 de julho de 2003). 2003. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Ministério das Relações Exteriores, ano 30, n. 93, p. 278, 2o semestre. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n93-2sem-2003>>. Último acesso em: 30 Jun. 2013.
- DISCURSO do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião do almoço oferecido pelo Presidente da República Democrática de São Tomé e Príncipe, em 2 de novembro de 2003. 2003. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Ministério das Relações Exteriores, ano 30, n. 93, p. 185, 2o semestre. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n93-2sem-2003>>.Último acesso em: 30 Jun. 2013.
- DREYFUS et al. 2010. **Small Arms in Brazil**: Production, Trade, and Holdings. Rio de Janeiro: Viva Rio / ISER.
- ENGSTROM, Par. 2012. Brazilian Foreign Policy and Human Rights: Change and Continuity under Dilma. *Critical Sociology*, v. 38, n. 6, p. 835-849.
- ESTEBAN, Mario. 2009. The Chinese Amigo: Implications for the development of Equatorial Guinea. *The China Quarterly*, China and Africa: Emerging patterns in globalization and development, ed. by Jualia C Staruss and Marta Saavedra, Cambridge University Press, v. 199, p. 667-685, september.
- EUROPEAN UNION. 2010. **Capitalisation Study of EIDHR Projects Programme in Angola** (Report). 23 March. Disponível em: <http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-rights/documents/angola_eidhr_capitalization_study_2010_en.pdf>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- FIGUEIREDO, Janaína; FABRINI, Fábio. 2011. Dilma: Brasil não pode ter opinião sobre tudo. *O Globo*, Mundo, 31 de janeiro de 2011. Disponível em:<<http://oglobo.globo.com/mundo/brasil-nao-pode-ter-opinioao-sobre-tudo-diz-dilma-2830436>>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- FOLEY, Conor. 2011. The West's Gift to Robert Mugabe. *The Guardian*, 15 de agosto de 2011. Disponível em: <<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/aug/15/west-mugabe-sanctions-zanu-pf-zimbabwe>>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.

- FRAYSINET, Fabiana. 2011. Brazil Opposed to Military Options in Libya Crisis. **Inter Press Service**, 2 February, 2011. Disponível em: <<http://www.ipsnews.net/2011/03/brazil-opposed-to-military-options-in-libya-crisis/>>. Último acesso em: 15 Jun. 2013.
- GANUZA, Ernesto; BAIOCCHI, Gianpaolo. 2012. The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe. **Journal of Public Deliberation**, v. 8, n. 2. Disponível em: <<http://www.publicdeliberation.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1229&context=jpd>>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- GIRALDI, Adriana. 2013. Dilma viaja à Etiópia para comemorações dos 50 anos da União Africana. **Agência Nacional**, 23 de maio de 2013. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-05-23/dilma-viaja-etiofia-para-comemoracoes-dos-50-anos-da-uniao-africana>>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- GODOY, Fernanda. 2011. Desigualdade alimenta revolta, diz Patriota. 2011. **O Globo**, 11 de fevereiro de 2011.
- HUMAN RIGHTS WATCH. 2013. “What is a house without food?” Mozambique’s coal mining boom and resettlements (Report). United States of America: Human Rights Watch. Disponível em: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mozambique0513_Upload_0.pdf>. Último acesso em: Nov. 2013.
- INDIA. 2013. Ministry of External Affairs; Institute of Social Sciences. India Brazil South Africa Local Governance Forum.
- INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP (n.d.). Disponível em: <<http://www.internationalbudget.org/themes/PB/>>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- KLEIN, Cristian. 2012. O Brasil precisa aprender a manipular a China. Entrevista com Matias Spektor. **Valor Econômico**, 2 de janeiro de 2012, Especial, p. A16. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/468733/noticia.htm?sequence=1>>. Último acesso em: Nov. 2013.
- LOWENTHAL, Abraham F. (ed.). 1991. **Exporting Democracy: The United States and Latin America**. Baltimore, MD and London: Johns Hopkins University Press.
- LUSA (Agência de Notícias de Portugal). 2009. Lula lamenta atentado contra democracia na Guiné-Bissau. **Uol Notícias**, 2 de março de 2009. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/lusa/2009/03/02/ult611u80762.jhtm>>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- LYNCH, Gabrielle; CRAWFORD, Gordon. 2011. Democratization in Africa 1990-2010: An Assessment. **Democratization**, v. 18, n. 2, p. 275-310, 28 mar.
- MELLO, Fátima. 2013. O que quer o Brasil com o ProSavana? FASE–Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, Rio de Janeiro. 21 de março.
- NOGUEIRA, Rui; PARAGUASSU, Lisandra. 2011. Brasil negocia ação diplomática junto à Síria. Entrevista com Antonio Patriota, **O Estado de São Paulo**, 17 de julho de 2011.
- O ESTADO DE SÃO PAULO. 2011. **Onde o Itamaraty acerta**, Opinião, 11 de outubro de 2011.
- O GLOBO. 2011. **Brasil reafirma diplomacia e preocupa Irã**, Editorial, 2 de março de 2011.

- _____. 2013. **Brasil quer ação mais forte em direitos humanos**, Caderno País, p. 8, 22 de outubro de 2013.
- OLIVEIRA, Eliane. 2011. Contra violações, Brasil quer rigor sem ideologia. **O Globo**, 15 de fevereiro de 2011.
- ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. 2011. **Ordens de Advogado do Brasil e Sudão firmam protocolo para cooperação**. Disponível em: <http://www.oab.org.br/noticia/20279/ordens-de-advogados-do-brasil-e-sudao-firmam-protocolo-para-cooperacao>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- O QUE muda e o que não muda na política externa com Dilma. Entrevista com Marco Aurélio Garcia. 2011. **Versus**—Revista de Ciências Sociais Aplicadas do CCJE/UFRJ, ano 2. n. 6, junho.
- PATRICK, Stewart. 2010. Irresponsible stakeholders? The difficulty of integration rising powers. **Foreign Affairs**, Council on Foreign Relations, nov./dec. Disponível em: <<http://www.foreignaffairs.com/node/66774>>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- PEREIRA, Paulo Celso. 2011. Continuar não é repetir. Entrevista com Antonio Patriota. **Veja**, n. 2199, 12 janeiro de 2011.
- RELATÓRIO da chancelaria da Suécia (9 de março de 2007). 2007. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Ministério das Relações Exteriores, ano 34, n. 100, p. 259, 1º semestre.
- SANTISO, Carlos. 2002. Promotion and protection of democracy in Brazilian foreign policy. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v.24, n.2, p. 397-431. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292002000200002&script=sci_arttext>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- SANTORO, Maurício. 2012. Democracia e Política Externa no Brasil. **Revista Estudos Políticos**, n. 4, p. 95-105. Disponível em: <<http://revistaestudospoliticos.com/wp-content/uploads/2012/05/4p95-105.pdf>>. Último acesso em: 13 Jun. 2013.
- SAPA. 2013. SA, EU launch human rights dialogue. **News24**, 5 de maio, 2013.
- SITUAÇÃO no Zimbábue (18 de março de 2007). 2007. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Ministério das Relações Exteriores, ano. 34, n. 100, p. 84. 1º semestre.
- SITUAÇÃO na Guiné-Bissau (11/8/2008). 2008. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Ministério das Relações Exteriores, n. 103, p. 198, 2º semestre.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM. 2012. **Transição democrática e políticas brasileiras são exemplo para o Egito**. 18 de abril de 2012.
- VISITA do Ministro Celso Amorim ao Zimbábue e à Zâmbia (17 a 19 de outubro de 2008). 2008. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Ministério das Relações Exteriores, n. 103, p. 247, 2º semestre.

NOTAS

1. Este foi o argumento usado para fundamentar o apoio do Brasil para que a Guiné Equatorial se tornasse membro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, apesar de críticas por parte de organizações da sociedade civil do Brasil e de Portugal de que o governo da Guiné Equatorial não seria democrático e violaria direitos humanos. No momento, Guiné Equatorial ainda continua como um Estado observador da CPLP e não obteve a condição de membro pleno.
2. Ver *O Globo* (2013, p. 8).
3. Embora a democracia e os direitos humanos não sejam termos equivalentes, a posição do Brasil em relação a direitos humanos coincide significativamente com suas posições e discurso sobre a democracia no exterior.
4. O envolvimento do Brasil no Haiti foi também justificado pelas autoridades brasileiras, como parte de uma herança africana comum. Autoridades brasileiras argumentam que, uma vez que o Brasil já não era indiferente a países africanos, o Brasil não poderia deixar de fazer o mesmo com o Haiti.
5. Ver entrevista com Antonio Patriota publicada no jornal *O Estado de São Paulo* (NOGUEIRA; PARAGUASSU, 2011).
6. Ver entrevista com Antonio Patriota publicada na revista *Veja* (PEREIRA, 2011).
7. Sobre este tema, ver Entrevista com Professor Marco Aurélio Garcia intitulada "O que muda e o que não muda na política externa com Dilma" (2011) publicada em *Revista de Ciências Sociais Aplicadas do CCJE/UFRJ*.
8. Sobre este tema, ver artigo de autoria de Eliane Oliveira (2011) publicado no jornal *O Globo*.
9. Ver entrevista com Matias Spektor por Cristian Klein (2012), intitulada "*O Brasil precisa aprender a manipular a China*", publicada no jornal *Valor Econômico*.
10. Como exemplo das intenções de Dilma Rousseff de se concentrar nos aspectos econômicos e comerciais da agenda de política externa do Brasil, pode ser citado o anúncio pelo então Ministro de Relações Exteriores Patriota que mais diplomatas e recursos do Ministério seriam destinados a áreas como disputas comerciais e a criação de novos mercados para os produtos brasileiros. Patriota anunciou que o Brasil dobraria o número de diplomatas alocados à Coordenação Geral de Contenciosos do Ministério das Relações Exteriores, bem como a criação de oportunidades de formação profissional na Missão do Brasil perante a OMC e seminários e estudos sobre disputa econômica e comercial. Ver: "Onde o Itamaraty acerta", *O Estado de São Paulo* (2011).
11. A empresa de mineração brasileira Vale e o governo de Moçambique tem sido criticados pela ONG *Human Rights Watch* e atores locais por suas atividades na província Tete a políticas de reassentamento (HUMAN RIGHTS WATCH, 2013).
12. Ver Relatório Especial de autoria de Dreyfus et al. (2010).
13. Ver International Budget Partnership (n.d.).
14. Sobre o sistema eleitoral brasileiro, ver Brasil (2013d).
15. Para ter acesso ao texto integral do acordo, ver Ordem dos Advogados do Brasil – OAB (2010).
16. Ibid.
17. Sobre este assunto ver Foley (2011).
18. Sobre este assunto ver Figueiredo e Fabrini (2011) no artigo intitulado "*Dilma: Brasil não pode ter opinião sobre tudo*" publicado no jornal *O Globo*.
19. Nota de 3 de julho de 2013 do Ministério de Relações Exteriores (2013b) pode ser encontrada em <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/situacao-no-egito-2>>. Último acesso em: Nov. 2013.
20. On this subject see article by Adriana Giraldo (2013).
21. See "Relatório da chancelaria da Suécia..." (2007).
22. See "Comunicado à imprensa sobre o fim da sublevação militar em São Tomé e Príncipe..." (2003).
23. Ver "Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião do almoço oferecido pelo Presidente da República Democrática de São Tomé e Príncipe, em 2 de novembro de 2003" (2003).
24. Ver "Situação na Guiné-Bissau 11/08/2008" (2008).
25. Ver Sapa (2013).
26. Ver Índia (2013).

ABSTRACT

Over the past ten years, Brazil's foreign policy elites have made economic, political, and military cooperation with Africa one of the country's top priorities, as part of Brazil's emphasis on expanding relations within the Global South. While a growing research literature has sought to analyze the norms and practices this cooperation entails, little of the current scholarship has examined its relevance for African politics. In this article, we consider the implications of Brazilian cooperation for democracy and human rights in Africa along three lines: the scope and content of Brazil's democracy promotion programs; the implications of its cooperation (official and non-official) for democracy and human rights; and its responses to political crises in Africa.

KEYWORDS

Brazil – Africa – Cooperation – Foreign policy – Democracy – Human right

RESUMEN

En los últimos diez años, las élites de la política exterior de Brasil le dieron un lugar prioritario a la cooperación económica, política y militar con África, como parte del énfasis puesto por Brasil en la expansión de las relaciones dentro del Sur Global. Si bien hay cada vez más estudios que analizan las normas y prácticas que implica esta cooperación, es poca la investigación que actualmente se centra en examinar su relevancia para la política africana. En el presente artículo, consideramos las implicancias que tiene la cooperación de Brasil para la democracia y los derechos humanos en África haciendo eje en tres aspectos: el alcance y contenido de los programas brasileños de promoción de la democracia; las implicancias de la cooperación (oficial y no oficial) de Brasil para la democracia y los derechos humanos; y sus respuestas a las crisis políticas de África.

PALABRAS CLAVE

Brasil – África – Cooperación – Política exterior – Democracia – Derechos humanos